



Brussel, 9.12.2013  
COM(2013) 864 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE  
RAAD**

**Verordening (EU) nr. 691/2011 van het Europees Parlement en de Raad  
van 6 juli 2011  
inzake Europese milieu-economische rekeningen**

# VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

## Verordening (EU) nr. 691/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2011 inzake Europese milieu-economische rekeningen

### Achtergrond bij dit verslag

Krachtens artikel 10 van Verordening (EU) nr. 691/2011 (de "verordening") dient de Commissie als volgt een verslag uit te brengen:

*“Artikel 10*

*Verslag en toetsing*

*Uiterlijk op 31 december 2013 en daarna om de drie jaar brengt de Commissie verslag uit aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van de verordening. Dat verslag bevat een evaluatie van met name de kwaliteit van de toegezonden gegevens en de methoden voor het verzamelen van gegevens, de administratieve belasting voor de lidstaten en de respondenten, alsook de haalbaarheid en doeltreffendheid van deze statistieken.*

*Het verslag gaat in voorkomend geval en op basis van de bevindingen in artikel 4, lid 2, vergezeld van voorstellen:*

- voor de invoering van nieuwe milieu-economische rekeningmodules, zoals milieubeschermingsuitgaven en -ontvangsten (EPER)/uitgavenrekeningen voor milieubescherming (EPEA), milieugoederen- en -dienstensector (EGSS), energierekeningen, milieugebonden transferrekeningen (subsidies), rekeningen inzake de uitgaven met betrekking tot het gebruik en het beheer van hulpbronnen (RUMEA), waterrekeningen (kwantitatieve en kwalitatieve), afvalrekeningen, bosrekeningen, rekeningen voor ecosysteemdiensten, materiaalvoorraadrekeningen voor de gehele economie (EW-MSA) en het meten van ongebruikt uitgegraven aardmateriaal (met inbegrip van teelaarde);*
- die bedoeld zijn om de kwaliteit van de gegevens en methoden voor het verzamelen van gegevens verder te verbeteren met het oog op een betere dekking en betere vergelijkbaarheid van de gegevens, en een vermindering van de administratieve last voor het bedrijfsleven en overheden.*

Deze verordening was de eerste verordening van de Unie over milieuboekhouding. Zij voerde drie modules in:

- luchtemissierekeningen waarin de uitstoot van 14 verschillende gassen door 64 bedrijfstakken en door huishoudens zijn opgenomen;

- milieubelastingen die onderscheid maken tussen vier typen belastingen - energiebelastingen, belastingen op vervoer (andere dan op brandstof), belastingen op vervuiling en belastingen op hulpbronnen - waarbij in elk geval een uitsplitsing wordt gemaakt in 64 bedrijfstakken, huishoudens en niet-ingezetenen die deze belastingen betalen;
- materiaalstroomrekeningen voor 50 materiaalsoorten waarin de binnenlandse onttrekking, invoer en uitvoer worden weergegeven. Vervolgens wordt het binnenlands materiaalverbruik (= binnenlandse onttrekking + invoer – uitvoer) voor elke materiaalsoort en in totaal uiteengezet.

Deze drie modules waren statistisch gezien het meest ontwikkeld en zij komen overeen met belangrijke prioriteiten van het milieubeleid: luchtmissies, klimaatverandering, economische instrumenten om vervuiling te beperken en hulpbronnefficiëntie.

Destijds werd deze eerste verordening besproken in en vervolgens aangenomen door het Europees Parlement en de Raad; gebruikers in het Parlement en de DG's van de Commissie benadrukten dat deze eerste drie modules als een eerste stap moesten worden beschouwd en dat de beleidsbehoeften voor milieuboekhouding veel verder gingen. Het Europees Parlement heeft aan artikel 10 (zie hierboven) een lijst met nieuwe mogelijke modules toegevoegd als prioriteiten voor toekomstige ontwikkeling.

In de verordening is de termijn voor de indiening van dit eerste verslag vastgesteld op 31 december 2013; dit betekent dat, gezien de tijd die nodig is voor de vaststelling, de vertaling en andere procedures, dit verslag moest worden opgesteld op een tijdstip waarop de eerste gegevens die krachtens de verordening moeten worden ingediend, nog niet beschikbaar waren. Begin 2014 wordt een volledige beoordeling van de kwaliteit van de gegevens, de methoden voor het verzamelen van gegevens enz. verricht.

### **De toezending van gegevens voor de eerste drie modules is goed en wordt steeds beter**

De eerste formele toezending van gegevens krachtens de verordening is op 30 september 2013 gepland voor de modules inzake luchtmissies en milieubelastingen en op 31 december 2013 voor materiaalstroomrekeningen voor de gehele economie. Daarom is het niet mogelijk om binnen de termijnen van dit verslag gedetailleerd in te gaan op de kwaliteit van deze gegevens.

Bovendien werden aan zes lidstaten (Spanje, Frankrijk, Cyprus, Malta, Oostenrijk en Polen) gedeeltelijke of volledige afwijkingen toegestaan (Uitvoeringsbesluit 2012/691/EU van 6 november 2012, PB L 308 van 8.11.2012, blz. 23), waardoor zij tot twee jaar uitstel krijgen voor de indiening van gegevens. De voortgang van sommige van deze landen was echter beter dan verwacht, waardoor sommige landen min of meer kunnen voldoen aan de voorwaarden van de verordening.

Krachtens bijlage XXI bij de desbetreffende wijziging van de EER-Overeenkomst, zijn Noorwegen en IJsland gebonden aan de voorwaarden van de verordening, het laatstgenoemde land met een afwijking van twee jaar, terwijl Liechtenstein hiervan is vrijgesteld.

Bij het opstellen van dit verslag waren de formele termijnen voor het indienen van gegevens voor de eerste verzameling van gegevens pas onlangs of nog niet verstreken. Een groot aantal landen heeft echter op vrijwillige basis al een aanzienlijke hoeveelheid gegevens ingediend: halverwege 2013 hebben ongeveer 20 landen volledige of vrijwel volledige gegevens ingediend over de milieubelastingen en de luchtmissierekeningen en hebben 24 landen de materiaalstroomrekeningen ingediend. In de loop van de tijd zijn de dekking (aantal landen en mate van voltooiing van de afzonderlijke tabellen), de tijdigheid en de betrouwbaarheid voortdurend verbeterd.

Eurostat en de nationale bureaus voor de statistiek werken samen in werkgroepen en speciale taakgroepen om de nauwkeurigheid, de samenhang en de vergelijkbaarheid van de gegevens te waarborgen.

De resultaten van de vrijwillige verzamelingen van gegevens worden op de website van Eurostat en in verschillende publicaties bekendgemaakt.

### **Formele kwaliteitsbeoordeling in de eerste helft van 2014**

In de werkgroepen is een formaat ontwikkeld voor het kwaliteitsverslag dat de lidstaten krachtens artikel 7 van de verordening bij de Commissie (Eurostat) moeten indienen, en na de eerste indiening van gegevens eind 2013 volgt het eerste verslag. Alle kwaliteitsaspecten worden bestreken: tijdigheid, vergelijkbaarheid, toegankelijkheid, duidelijkheid, samenhang, volledigheid en betrouwbaarheid. Dit verslag bevat eveneens een gestructureerde beschrijving van bronnen en methoden die zijn gebruikt om de gegevens samen te stellen. Het verslag wordt in de lente van 2014 met de lidstaten besproken en vormt de basis voor een plan om de kwaliteit van de gegevens te verbeteren, met inbegrip van de vergelijkbaarheid en de tijdigheid.

### **Gebruik van de gegevens**

Gegevens over milieurekeningen worden zowel op nationaal als op EU-niveau gebruikt bij verschillende beleidstoepassingen. Een bijzonder prominent voorbeeld is het binnenlands materiaalverbruik uit de materiaalstroomrekeningen dat wordt gebruikt als de belangrijkste kernindicator voor het Europa 2020-vlaggenschipinitiatief voor hulpbronnefficiëntie. De luchtmissierekeningen dragen bij aan ons begrip van de economische sectoren die verantwoordelijk zijn voor de emissies van de broeikasgassen die klimaatverandering veroorzaken; de milieubelastingen (met name energiebelastingen) zijn een belangrijk economisch instrument om emissies te verminderen en zijn eveneens opgenomen in de indicatoren voor hulpbronnefficiëntie. Deze gegevens zijn met name belangrijk in de context van het beleid dat is ontwikkeld in het kader van de Europa 2020-strategie en dat is gericht op het verwezenlijken van klimaat- en energiedoelstellingen en tegelijkertijd op het waarborgen van duurzame economische groei.

Alle ontvangen gegevens zijn opgenomen in verscheidene publicaties en analyses en kunnen worden geraadpleegd op de openbaar toegankelijke website van Eurostat:

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/environmental\\_accounts/introduction](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/environmental_accounts/introduction)

De website bevat eveneens achtergrondinformatie, methodologische handboeken en samenstellingshandleidingen, alsmede verschillende publicaties van de bestaande gegevens. Deze modules kunnen echter nog meer worden bevorderd naarmate ze meer gevestigd raken, om de toepassing door gebruikers die nog niet op de hoogte zijn van de toegevoegde waarde te stimuleren. Aangezien de modules gebaseerd zijn op bestaande gegevensreeksen, is het niet ongewoon dat gebruikers rechtstreeks naar de oorspronkelijke gegevens gaan, zonder zich volledig bewust te zijn van de voordelen van de milieurekeningen, met name van de mogelijkheid voor een geïntegreerde milieu-economische analyse. Luchtemissierekeningen worden bijvoorbeeld nog altijd in verhouding minder gebruikt dan broeikasgasinventarissen en gegevens over de emissies in het kader van het Verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (CLRTAP). Een ander voorbeeld zijn de milieubelastingen, waarbij de gegevensreeksen in het kader van de verordening een verdere uitsplitsing bieden naar economische activiteit waarvoor de belasting wordt betaald, hetgeen een bruikbare toegevoegde parameter voor gedetailleerde begrotingsanalyses vormt. Daarom moeten er meer inspanningen worden geleverd om het gebruik van de gegevensreeksen meer bekendheid te geven door middel van gerichte publicaties en statistische bijeenkomsten, aangezien de overdracht van gegevens in het kader van de verordening gebruikelijker wordt naarmate de volledigheid verbetert en langere tijdreeksen beschikbaar worden.

De gegevens worden veel gebruikt voor praktische toepassingen door EU-instellingen en gespecialiseerde onderzoeksinstituten. De gegevens lijken in sommige landen veel te worden gebruikt, terwijl bepaalde nationale bureaus voor de statistiek uit andere landen melden dat de nationale overheden relatief weinig gebruik maken van de gegevens en dat een bredere toepassing ervan moet worden gestimuleerd. Naar verwachting zal het gebruik van de gegevens stijgen naarmate de dekkingsgraad verbetert wat het aantal landen en de lengte van de tijdreeksen die beschikbaar zijn voor de analyse van tendensen betreft.

### **Milieurekeningen worden ook op internationaal niveau ontwikkeld**

De in het kader van deze verordening vereiste milieurekeningen zijn ontworpen als "satellietrekeningen" bij de conventionele nationale rekeningen: het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen (ESR) en het wereldwijde stelsel van nationale rekeningen (System of National Accounts (SNA)). De drie rekeningen/modules die in de eerste verordening zijn opgenomen, zijn eveneens opgenomen in het wereldwijde systeem van geïntegreerde milieu-economische rekeningen (SMER) dat door de Statistische Commissie van de Verenigde Naties in maart 2012 is vastgesteld als internationale statistische standaard (ondersteund en gepubliceerd door VN, Europese Commissie, OESO, Wereldbank, IMF en FAO). Eurostat en verschillende EU-lidstaten hebben belangrijke bijdragen geleverd aan het opstellen van het SMER.

Sleutelaspecten van deze rekeningen worden eveneens bestreken door de strategieën van de OESO en het Milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP) inzake groene groei, alsmede door de initiatieven van de Wereldbank inzake de boekhoudkundige verwerking van natuurlijk kapitaal.

### **De administratieve lasten zijn gering**

Om aan de vereisten van de verordening met betrekking tot gegevens te voldoen kunnen de nationale bureaus voor de statistiek gebruik maken van bestaande basisgegevens die zij vervolgens kunnen aanpassen aan de classificaties van de nationale rekeningen.

De luchtemissierekeningen komen bijvoorbeeld voort uit werk dat is al is gedaan voor de luchtemissie-inventarissen die zijn vereist voor de verslaglegging in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC) en het Verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (CLRTAP); in de milieurekeningen worden deze gegevens vervolgens uitgebreid om te voldoen aan de classificaties en concepten van de input-outputtabellen van de nationale rekeningen, zodat zij kunnen worden afgesteld op de statistieken voor de industrie en de dienstensector van de economie.

Milieubelastingen worden vastgesteld aan de hand van de lijst van nationale belastingen die al door de landen aan de Commissie (Eurostat) wordt gemeld.

Wat de materiaalstroomrekeningen betreft, worden de gegevens over binnenlandse onttrekking overgenomen uit de landbouwstatistieken (voor biomassa-productie), wat mineralen betreft uit de gegevens over de winning van delfstoffen, wat fossiele energiegroestoffen betreft uit de energiestatistieken en wat de gegevens over invoer en uitvoer betreft uit de statistieken voor de buitenlandse handel.

Door het hergebruik van bestaande gegevens zijn de aanvullende administratieve lasten voor ondernemingen zeer gering. De meeste werkzaamheden worden verricht door de nationale bureaus voor de statistiek en bestaan voornamelijk uit de verwerking van de bestaande gegevens en de verbetering van de analytische bruikbaarheid van de basisgegevens door deze af te stemmen op de concepten en classificaties van de nationale rekeningen. In de meeste landen zijn gewoonlijk twee voltijdsfuncties nodig voor de eerste drie modules. De nationale overheidsinstanties moeten voor voldoende middelen zorgen om nieuwe modules te ontwikkelen en de kwaliteit van de milieurekeningen te handhaven en verder te verbeteren.

### **Eurostat helpt landen bij de uitvoering van de eerste drie modules**

Eurostat heeft de lidstaten waar nodig op verschillende manieren geholpen om de eerste drie modules uit te voeren:

- beurzen voor proefstudies;
- het faciliteren van de uitwisseling van ervaringen tussen de landen;
- cursussen in het kader van het Europees opleidingsprogramma statistiek;
- handboeken en handleidingen;
- stroomlijnen en rationaliseren van de wijze waarop gegevens voor de eerste drie modules naar Eurostat worden verzonden.

### **Er zijn drie aanvullende modules voorgesteld**

Eurostat en de lidstaten zijn in statistische werkgroepen doorgegaan met de ontwikkeling van nieuwe modules. In de periode 2011-2012 zijn methoden ontwikkeld en testen verricht, met name met betrekking tot de eerste drie modules die zijn opgenomen in artikel 10: uitgaven voor milieubescherming, milieugoederen- en -dienstensector en fysieke-energiestroomrekeningen. Deze werden beschouwd als het meest ontwikkeld vanuit conceptueel oogpunt, en de noodzakelijke basisstatistieken zijn voorhanden. Ook deze nieuwe modules vormen geen of vrijwel geen administratieve last voor ondernemingen of huishoudens, aangezien de werkzaamheden met betrekking tot de afstemming en aanpassing van de reeds voor andere doeleinden verzamelde gegevens (statistisch of administratief) door de nationale bureaus voor de statistiek worden verricht. De nieuwe modules komen ook overeen met de beleidsprioriteiten van de EU inzake groene groei en hulpbronnefficiëntie.

De Commissie (Eurostat) helpt de landen bij de voorbereiding van de drie nieuwe modules met behulp van subsidies, de uitwisseling van expertise, handboeken enz., net zoals zij dit in voorgaande jaren voor de eerste drie modules heeft gedaan. Met behulp van dergelijke subsidies is de module voor milieubeschermingsuitgaven bijvoorbeeld sinds 2001 in 20 lidstaten getest; in 12 lidstaten zijn EGSS-proefstudies verricht en in 12 lidstaten zijn de energierekeningen getest. Bovendien hebben sommige landen proefstudies uitgevoerd zonder financiële steun van de EU. Noorwegen en Zwitserland hebben ook actief deelgenomen en hun ervaringen gedeeld. Over het geheel genomen is er aanzienlijke ervaring opgedaan met deze modules en deze is door de lidstaten uitgewisseld in technische bijeenkomsten. Hier is grotendeels rekening mee gehouden waardoor het Comité voor het Europees statistisch systeem op 7 februari 2013 een positief advies over de ontwerpverordening kon geven. Een catalogus van de proefstudies is beschikbaar op de website van Eurostat:

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/environmental\\_accounts/introduction](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/environmental_accounts/introduction)

Op basis hiervan heeft de Commissie op 2 mei 2013 een voorstel aangenomen voor een wijzigingsverordening (COM (2013) 247) met het doel deze drie modules toe te voegen aan de eerste verordening. Eind 2013 maakten de besprekingen in het Europees Parlement en de Raad voor het ontwerp van de wijzigingsverordening goede vorderingen.

### **Er worden verdere modules voorbereid**

De werkzaamheden voor de meeste andere in artikel 10 genoemde rekeningen worden eveneens voortgezet:

- milieugebonden transferrekeningen (subsidies), waarvoor een taakeenheid van ervaren lidstaten een kader voor gegevensverzameling ontwikkelt;
- rekeningen inzake de uitgaven met betrekking tot het gebruik en het beheer van hulpbronnen (RUMEA), waarbij vooral nadruk is gelegd op de activiteiten voor het beheer van hulpbronnen in combinatie met de uitvoering van de nieuwe EGSS-module;
- waterstroomrekeningen, waarvoor de conceptuele werkzaamheden zijn gevorderd hoewel deze worden gehinderd door een gebrek aan basisgegevens;

- bosrekeningen, door de ontwikkeling van geïntegreerde milieu-economische rekeningen voor bossen in overeenstemming met het SMER.

Dit zijn de mogelijke kandidaten voor een derde "groep" modules.

Al deze mogelijke modules maakten deel uit van de Europese strategie voor milieuboekhouding die in 2008 door het Comité Statistisch Programma is aangenomen; het comité bestaat uit de hoofden van alle nationale bureaus voor de statistiek. Deze ESEA 2008 wordt momenteel herzien om de goedkeuring van de eerste verordening en de voorbereiding van de tweede te weerspiegelen en om een nieuwe blik te werpen op nieuwe beleidsbehoeften. De nationale bureaus voor de statistiek in de lidstaten zijn momenteel vanwege bezuinigingen en personeelstekorten niet geneigd om meer modules aan te nemen. In plaats daarvan bevelen zij aan om eerst voorrang te geven aan de verbetering van de kwaliteit en het gebruik van de eerste en de tweede groep modules te stimuleren.

Rekeningen voor ecosysteemdiensten en biodiversiteit zijn politiek gezien belangrijk, maar vanuit het oogpunt van metingen bevinden zij zich nog in een zeer vroeg stadium van verkennende ontwikkeling en onderzoek, waarvoor multidisciplinaire teams van biologen, milieudeskundigen, cartografen en statistici nodig zijn. Daarom wordt het verkieslijk geacht om het Europees Milieuagentschap het voortouw te laten nemen. In dit stadium leveren de nationale bureaus voor de statistiek met name basisgegevens – zoals gegevens over landbouwproductie, gegevens over landgebruik (LUCAS) en regionale statistieken – en geven zij waar nodig advies over statistische kwesties.

### **Behoefte aan een verbetering van de tijdigheid**

Een ander nieuw verzoek van gebruikers is een verbetering van de tijdigheid. De eerste drie modules werden opgesteld als redelijk gedetailleerde structurele gegevens voor de beoordeling van de wisselwerking tussen de economie en het milieu in de geselecteerde gebieden die door de eerste verordening werden bestreken. Na de invoering van het Europees semester – de planning voor het economische en begrotingsbeleid van de Unie – ontstond de behoefte om naast conventionele economische gegevens zoals het bnp eveneens milieuaspecten in het semester op te nemen. Eurostat werkt samen met de nationale bureaus voor de statistiek om na te gaan op welke manieren deze milieurekeningen eerder samengesteld kunnen worden. Er is zowel in de landen als bij Eurostat aanzienlijke voortgang geboekt bij de samenstelling en de verwerking van de rekeningen. Het is echter onwaarschijnlijk dat deze vooruitgang voldoende is om het niveau van tijdigheid te bereiken dat voor het semester nodig is. Daarom onderzoekt Eurostat manieren om veel eerder flash-schattingen op te stellen voor sommige indicatoren (bv. schattingen van CO<sub>2</sub>-emissies op t+4 maanden, berekend aan de hand van de maandelijkse statistieken van Eurostat inzake energiegebruik).

### **Vooruitzichten**

De Commissie (Eurostat) zal de kwaliteit van gegevens die eind 2013 voor de eerste drie modules worden ontvangen, grondig controleren en waar nodig verbeteringen van afzonderlijke landen of van de algehele methodologie voorstellen.



Overleg over de tweede "groep" modules wordt in 2014 in het Europees Parlement en de Raad voortgezet. Statistici gaan door met de voorbereidingen voor de praktische tenuitvoerlegging van deze drie aanvullende modules.

De Europese strategie voor milieuboekhouding wordt herzien in samenwerking met de belangrijkste gebruikersgroepen en met de nationale bureaus voor de statistiek. Het streefdoel is om deze nieuwe ESEA halverwege 2014 te voltooien.

De Commissie en de overheidsinstanties van de lidstaten zetten hun samenwerking voort om een grotere zichtbaarheid en het gebruik van de resultaten van de milieurekeningen te waarborgen.